YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (toinen jaosto)

28 päivänä kesäkuuta 2007 *

Asiassa C-331/05 P,

jossa on kyse yhteisöjen tuomioistuimen perussäännön 56 artiklaan perustuvasta valituksesta, joka on pantu vireille 2.9.2005,

Internationaler Hilfsfonds eV, kotipaikka Rosbach (Saksa), edustajinaan Rechtsanwalt H. Kaltenecker ja Rechtsanwalt S. Krüger,

valittajana,

ja jossa vastapuolena on

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään M.-J. Jonczy ja S. Fries, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajana ensimmäisessä oikeusasteessa,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja C. W. A. Timmermans sekä tuomarit P. Kūris, K. Schiemann (esittelevä tuomari), L. Bay Larsen ja J.-C. Bonichot,

julkisasiamies: V. Trstenjak,
kirjaaja: hallintovirkamies B. Fülöp,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 16.11.2006 pidetyssä istunnossa esitetyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 28.3.2007 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Internationaler Hilfsfonds eV (jäljempänä IH) vaatii valituksessaan yhteisöjen tuomioistuinta kumoamaan Euroopan yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa T-294/04, Internationaler Hilfsfonds vastaan komissio, 11.7.2005 antaman määräyksen (Kok. 2005, s. II-2719; jäljempänä valituksenalainen määräys), jolla ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hylkäsi selvästi perusteettomana IH:n nostaman EY 288 artiklan toiseen kohtaan perustuvan kanteen, jossa vaadittiin Euroopan yhteisöjen komission velvoittamista korvaamaan väitetty vahinko, joka muodostui Euroopan oikeusasiamiehelle tehtyihin kolmeen kanteluun liittyneistä asianajokuluista.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

2 Euroopan parlamentti teki 9.3.1994 päätöksen 94/262/EHTY, EY, Euratom oikeusasiamiehen ohjesäännöstä ja hänen tehtäviensä hoitamista koskevista yleisistä ehdoista (EYVL L 113, s. 15).

3 Päätöksen 94/262 1 artiklan 3 kohdan mukaan oikeusasiamies ei voi osallistua asian käsittelyyn tuomioistuimessa eikä asettaa oikeuden päätöstä kyseenalaiseksi.

4 Kyseisen päätöksen 2 artiklan 6 kohdan mukaan oikeusasiamiehelle esitetyt kantelut eivät keskeytä oikeudenkäyntiin tai hallinnolliseen menettelyyn liittyvän valitusajan kulumista.

5 Lisäksi kyseisen päätöksen 2 artiklan 7 kohdassa määrätään, että kun oikeusasiamiehen on ilmoitettava, ettei hän voi vastaanottaa tai käsitellä loppuun asti esiin tuotuja seikkoja sen vuoksi, että niitä käsitellään tai on käsitelty oikeudenkäynnissä, hänen aikaisemmin mahdollisesti saamansa tutkimustulokset arkistoidaan.

Asian tausta

6 Asian tosiseikat on esitetty valituksenalaisessa määräyksessä seuraavasti:

"6 Internationaler Hilfsfonds eV (jäljempänä kantaja) on Saksan oikeuden mukaan perustettu kansalaisjärjestö, joka tukee pakolaisia sekä sotien ja katastrofien uhreja. Se jätti vuosina 1993–1997 komissiolle kuusi hakemusta yhteisrahoituksen saamiseksi toimilleen.

7 Ensimmäisiä hakemuksia tutkiessaan komissio katsoi, että koska kantaja ei täytä hankkeiden yhteisrahoitukselle asetettuja edellytyksiä, se ei ollut kelpoinen saamaan kansalaisjärjestöille myönnettäviä tukia. Tästä ilmoitettiin kantajalle 12.10.1993 päivätyllä kirjeellä. Komissio selitti 29.7.1996 päivätyssä kirjeessä ne pääasialliset syyt, jotka olivat saaneet sen katsomaan, ettei kantajaa voitu pitää tuensaantikelpoisena kansalaisjärjestönä.

8 Kantaja esitti 5.12.1996 komissiolle uuden hankkeen. Syyskuussa 1997 se esitti komissiolle tätä hanketta koskevan muutetun version uudella hakemuksella. Komissio ei lausunut näistä uusista yhteisrahoitushakemuksista, sillä se katsoi, että 12.10.1993 tehty päätös siitä, ettei kantaja ole tuensaantikelpoinen, oli edelleen pätevä.

9 Kantaja teki tämän jälkeen Euroopan oikeusasiamiehelle kolme kantelua, ensimmäisen vuonna 1998 [kantelu nro 338/98/VK] ja kaksi muuta vuonna 2000 [kantelut nro 1160/2000/GG ja nro 1643/2000/GG]. Nämä kantelut koskivat olennaisilta osiltaan kahta seikkaa, nimittäin kantajan oikeutta tutustua asiakirjoihin ja sitä, oliko komissio arvioinut kantajan hakemuksia asianmukaisesti.

10 Oikeusasiamies katsoi 30.11.2001 tehdyssä päätöksessä asiakirjoihin tutustumista koskevasta oikeudesta, että asiakirjaluettelo, jonka komissio oli tarjonnut kantajan nähtäväksi, ei ollut tyhjentävä, että komissio oli jättänyt perusteettomasti näyttämättä tiettyjä asiakirjoja ja että tämä komission asenne saattoi

näin ollen olla hallinnollinen epäkohta. Oikeusasiamies ehdotti komissiolle, että tämä antaisi kantajan tutustua asiakirjoihin asianmukaisesti. Näin tapahtuikin komission tiloissa 26.10.2001. Oikeusasiamies havaitsi hallinnollisen epäkohdan myös siinä, ettei kantajalle ollut annettu tilaisuutta tulla virallisesti kuulluksi tiedoista, jotka komissio oli saanut kolmansilta ja joita se oli käyttänyt kantajalle vastaisen päätöksen tekemiseen.

11 Siitä kysymyksestä, oliko kantajan hakemuksia arvioitu asianmukaisesti, oikeusasiamies totesi toisessa myös 30.11.2001 tehdyssä päätöksessään, [joka koski sitä, että komissio oli] ottanut huomioon tiettyjä kolmansilta peräisin olevia tietoja, [että näin ei ollut tapahtunut]. Lisäksi oikeusasiamies arvosteli 11.7.2000 tekemässään päätöksessä sitä, että komissio oli antanut liian pitkän ajan kulua ennen kuin se oli esittänyt kirjallisesti syyt siihen, miksi se oli vuonna 1993 katsonut, että kantaja oli tuensaantikelvoton. Siltä osin, että komissio ei ollut tehnyt virallista päätöstä kantajan joulukuussa 1996 ja syyskuussa 1997 jättämistä hakemuksista, oikeusasiamies antoi [19.7.2001 tekemässään päätöksessä] komissiolle suosituksen vastata niihin ennen 31.10.2001.

12 Oikeusasiamiehen suositusta noudattaakseen komissio lähetti kantajalle 16.10.2001 päivätyn kirjeen, jolla joulukuussa 1996 ja syyskuussa 1997 esitetyt hankkeet hylättiin, koska kantaja ei ollut kelpoinen saamaan yhteisrahoitusta.

13 Kantaja nosti 15.12.2001 jättämällään kannekirjelmällä kanteen 16.10.2001 päivätystä kirjeestä. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin kumosi asiassa T-321/01, Internationaler Hilfsfonds vastaan komissio, 18.9.2003 antamallaan tuomiolla (Kok. 2003, s. II-3225) 16.10.2001 tehdyn komission päätöksen, jolla kantajan joulukuussa 1996 ja syyskuussa 1997 esitetyt hakemukset yhteisrahoituksen myöntämisestä oli hylätty, ja velvoitti vastaajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

14 Kantaja vaati kanteessaan myös, että vastaaja velvoitettaisiin korvaamaan oikeusasiamiehen suorittamasta menettelystä aiheutuneet kustannukset. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi tuomiossaan, että oikeusasiamiehen suorittamista menettelyistä aiheutuneita kuluja ei voida pitää ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 91 artiklan b alakohdassa tarkoitettuina välttämättöminä kustannuksina eikä niitä näin ollen voida määrätä korvattaviksi."

Menettely ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa ja valituksenalainen määräys

7 IH nosti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon 23.7.2004 jättämällään kannekirjelmällä kanteen, jossa se vaati komission velvoittamista maksamaan sille 54 037 euron suuruinen määrä korvauksena kärsitystä aineellisesta vahingosta, joka muodostui oikeusasiamiehelle tehtyihin kolmeen kanteluun liittyneistä asianajokuluista.

8 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hylkäsi valituksenalaisella määräyksellä IH:n kanteen selvästi perusteettomana.

9 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin perusteli tätä hylkäämistä pääasiassa sillä, että kyseisen toimielimen menettelyn ja väitetyn vahingon välillä ei ollut syy-yhteyttä, koska yhtäältä IH oli vapaasti päättänyt kääntyä oikeusasiamiehen puoleen ennen asian saattamista ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen käsiteltäväksi ja koska toisaalta asianajajan palvelut eivät olleet välttämättömiä oikeusasiamiehen tutkimusmenettelyihin osallistumiseksi.

10 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin aloitti pohdintansa valituksenalaisessa määräyksessä tuomalla esiin ensiksikin, että kun EY:n perustamissopimuksella perustettiin oikeusasiamiehen virka, sillä avattiin unionin kansalaisille etujensa puolustamiseksi vaihtoehto kanteen nostamiselle yhteisöjen tuomioistuimissa.

Tähän tuomioistuinlaitoksen ulkopuoliseen oikeussuojakeinoon sovelletaan erityisiä kriteerejä, eikä sillä välttämättä ole samoja tavoitteita kuin tuomioistuimessa nostettavalla kanteella. Lisäksi näitä kahta keinoa ei voida käyttää samanaikaisesti. Vaikka oikeusasiamiehelle tehdyt kantelut eivät keskeytä kanteen nostamiselle yhteisöjen tuomioistuimissa asetetun määräajan kulumista, oikeusasiamiehen on kuitenkin päätettävä tutkimuksensa ja ilmoitettava, ettei hän voi tutkia kantelua, jos kysymyksessä oleva kansalainen on samanaikaisesti nostanut samoja tosiseikkoja koskevan kanteen yhteisöjen tuomioistuimissa. Kansalaisen on siis harkittava, kumpi käytettävissä oleva keino palvelee hänen etujaan paremmin.

11 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toi tämän jälkeen esiin, että oikeusasiamiehen tutkimusmenettelyistä aiheutuneita kuluja ei voida pitää ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 91 artiklan b alakohdassa tarkoitettuina välttämättöminä kustannuksina eikä niitä näin ollen voida määrätä korvattaviksi tämän määräyksen perusteella. Se katsoi, että IH yritti nyt esillä olevassa asiassa vahingonkorvauskannetta käyttäen kattaa nämä samat oikeusasiamiehen tutkimusmenettelystä aiheutuneet asianajokulut ja että tällaisten kulujen määrääminen maksettavaksi vahingonkorvausvaateen nojalla olisi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen sen oikeuskäytännön vastaista, jonka mukaan näitä kuluja ei voida määrätä korvattaviksi oikeudenkäyntikuluina.

12 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi tässä yhteydessä, että toisin kuin yhteisöjen tuomioistuimissa vireille pannut oikeudenkäynnit, oikeusasiamiehen luona vireille pantu menettely on järjestetty siten, ettei asianajajan käyttäminen ole tarpeen. Riittää, että kantelussa esitetään tosiseikat, mutta oikeudellisten perusteiden esittäminen ei ole tarpeen. Jos kansalainen näin ollen tekee vapaan valinnan ja haluaa käyttää asianajajaa oikeusasiamiehen tutkimusmenettelyssä, hänen on henkilökohtaisesti vastattava tästä aiheutuvista kuluista.

13 Lisäksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin päätteli asiassa 54/77, Herpels vastaan komissio, 9.3.1978 annetusta tuomiosta (Kok. 1978, s. 585, 45–50 kohta), että asianajajan palkkaaminen ennen asian saattamista yhteisöjen tuomioistuinten käsiteltäväksi on asianomaisten oma valinta, jota ei missään tapauksessa voida lukea vastaajana olevan toimielimen syyksi. Väitetyn vahingon eli aiheutuneiden asianajokulujen ja toisaalta yhteisön toiminnan väliselle syy-yhteydelle ei näin ollen ole oikeudellista perustetta.

14 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin korosti lisäksi, että IH oli vapaa kääntymään oikeusasiamiehen puoleen ennen asian saattamista ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen käsiteltäväksi.

15 Näin ollen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi, ettei oikeusasiamiehen tutkimusmenettelystä aiheutuneita asianajokuluja voi määrätä korvattaviksi vahingonkorvauskanteen perusteella, ja se päätti hylätä kanteen selvästi perusteettomana.

Pyyntö suullisen käsittelyn aloittamisesta uudelleen

16 IH pyysi yhteisöjen tuomioistuimeen 12.4.2007 saapuneessa kirjeessään yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 61 ja 118 artiklan nojalla, että suullinen käsittely aloitettaisiin uudelleen. Tätä pyyntöä perusteltiin julkisasiamiehen ratkaisuehdotuksen väitetyllä epäjohdonmukaisuudella.

17 Yhteisöjen tuomioistuin voi tältä osin omasta aloitteestaan tai julkisasiamiehen ehdotuksesta tai myös asianosaisten pyynnöstä määrätä työjärjestyksensä 61 artiklan mukaisesti suullisen käsittelyn aloitettavaksi uudelleen, jos se katsoo, että sillä ei ole riittävästi tietoa asiasta tai että asia olisi ratkaistava sellaisen väitteen perusteella, josta asianosaiset eivät ole saaneet tilaisuutta lausua (ks. asia C-17/98, Emesa Sugar, määräys 4.2.2000, Kok. 2000, s. I-665, 18 kohta ja asia C-210/03, Swedish Match, tuomio 14.12.2004, Kok. 2004, s. I-11893, 25 kohta).

18 Näin ei kuitenkaan ole tässä asiassa. IH tyytyy lähinnä kommentoimaan julkisasiamiehen ratkaisuehdotusta vetoamatta tosiseikkoihin tai oikeussääntöihin, joihin tämä sen mukaan tukeutui ja joista asianosaiset eivät lausuneet. Toisaalta

yhteisöjen tuomioistuin katsoo, että sillä on käsiteltävänä olevassa asiassa käytettävissään kaikki ne seikat, jotka se tarvitsee asian ratkaisemiseksi. Suullista käsittelyä ei näin ollen ole määrättävä aloitettavaksi uudelleen.

Valitus

19 IH vaatii valituksessaan, että yhteisöjen tuomioistuin kumoaa valituksenalaisen määräyksen ja palauttaa asian ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen tai velvoittaa komission maksamaan sille 54 037 euroa. IH vaatii myös, että komissio velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

20 Komissio vaatii, että valitus hylätään ja IH velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

21 IH esittää kolme valitusperustetta, jotka on tutkittava yhdessä, koska ne liittyvät läheisesti toisiinsa. IH:n mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on ennen kaikkea vaatinut liiallista vahvuutta siltä syy-yhteydeltä, joka on edellytyksenä yhteisön sopimussuhteen ulkopuolisen vastuun syntymiselle. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei näin ollen tarkastanut niiden perustelujen oikeellisuutta, jotka valittaja esitti selvittääkseen aineelliset ja oikeudelliset syyt, jotka pakottivat sen turvautumaan asianajajan apuun aloittamissaan kantelumenettelyissä.

22 Kuten IH on perustellusti esittänyt, on totta, että se seikka, että oikeusasiamiehen tutkimusmenettelyihin liittyviä kuluja ei voida määrätä korvattaviksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 91 artiklan b alakohdan nojalla, on periaatteessa merkityksetön sen kysymyksen kannalta, voidaanko nämä kulut

määrätä korvattaviksi EY 288 artiklan toisen kohdan nojalla. Kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on itse todennut valituksenalaisessa määräyksessä, kyseistä artiklaa voidaan soveltaa ainoastaan oikeudenkäyntikuluihin, jotka aiheutuvat ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa käydystä menettelystä, ei oikeudenkäyntiä edeltävästä menettelystä. Oikeuteen saada korvaus oikeudenkäynnistä aiheutuneista kuluista ja oikeuteen saada vahingonkorvausta sovelletaan lähtökohtaisesti eri edellytyksiä, ja kyseiset oikeudet ovat toisistaan riippumattomia.

23 Vaaditun syy-yhteyden osalta on sitä paitsi selvää, että sekä yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksessä että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksessä määrätään, että oikeudenkäynnistä asianosaisille aiheutuneet kulut voidaan määrätä korvattaviksi vain siinä tapauksessa, että ne ovat asian käsittelystä aiheutuneita välttämättömiä kustannuksia. EY 288 artiklan toisessa kohdassa edellytetty syy-yhteys on sitä vastoin olemassa silloin, kun vahinko on välitön seuraus kyseessä olevasta virheellisestä toimenpiteestä (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat 64/76, 113/76, 167/78, 239/78, 27/79, 28/79 ja 45/79, Dumortier frères ym. v. neuvosto, tuomio 4.10.1979, Kok. 1979, s. 3091, 21 kohta ja yhdistetyt asiat C-363/88 ja C-364/88, Finsider ym. v. komissio, tuomio 30.1.1992, Kok. 1992, s. I-359, 25 kohta).

24 Mitä tulee vaatimukseen korvata aineellinen vahinko, jonka valittaja väitti kärsineensä niiden kulujen takia, jotka sille aiheutuivat siitä, että se turvautui asianajajaan virkamiehiin sovellettavien henkilöstösääntöjen 90 artiklan mukaisessa oikeudenkäyntiä edeltävässä menettelyssä, yhteisöjen tuomioistuin on todennut, että kun otetaan huomioon erityisesti se, että hallinnon on tulkittava ja ymmärrettävä kyseisessä säännöksessä tarkoitettujen hallinnollisten valitusten sisältö kaikella sillä huolellisuudella, jota suuren ja hyvin varustetun organisaation on osoitettava yksityisiä kohtaan, kyseisen organisaation henkilöstö mukaan lukien, niin vaikka asianomaisia ei voidakaan kieltää jo tuossa vaiheessa turvautumasta asianajajaan, kyse on heidän omasta valinnastaan, jota ei näin ollen voida lukea kyseessä olevan toimielimen syyksi. Väitetyn vahingon eli asianajokulujen ja kyseisen toimielimen toimenpiteen välillä ei siten ole syy-yhteyttä (ks. vastaavasti em. asia Herpels v. komissio, tuomion 47–49 kohta).

25 Lisäksi kulut, jotka aiheutuivat asian saattamisesta oikeusasiamiehen käsiteltäväksi, on erotettava oikeudenkäynnistä aiheutuneista kuluista.

26 Asian saattamisella oikeusasiamiehen käsiteltäväksi mahdollistetaan yhtäältä toiminnassa ilmenneiden epäkohtien löytäminen ja pyrkiminen niiden poistamiseen yleisen edun nimissä, ja sen avulla voidaan toisaalta välttää asian saattaminen tuomioistuimen käsiteltäväksi, jos oikeusasiamies onnistuu ratkaisemaan kantelijan ja kyseessä olevan toimielimen välisen riidan.

27 Asian saattaminen oikeusasiamiehen käsiteltäväksi on seurausta asianomaisten vapaasta valinnasta. Kuluja, jotka kantelija on täten vapaaehtoisesti aiheuttanut, ei näin ollen voida pitää kyseessä olevan toimielimen syyksi luettavana vahinkona.

28 Asia on toisin niiden kulujen osalta, jotka ovat aiheutuneet kantajalle, joka on päättänyt aloittaa oikeudenkäynnin, joka mahdollisesti oikeusvoimaisella ratkaisulla johtaa hänen oikeuksiensa tunnustamiseen ja jossa kyseinen toimielin velvoitetaan kantamaan tästä aiheutuvat seuraukset.

29 IH:n väitetysti kärsimän vahingon ja komission toimien välillä ei näin ollen ole minkäänlaista oikeudellista syy-yhteyttä.

30 Näin ollen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tällä perusteella ja oikeudellista virhettä tekemättä voinut hylätä IH:n kanteen määräyksellä, joka lisäksi on riittävästi perusteltu.

31 Tätä päätelmää ei voida kumota pelkästään sillä IH:n esiin tuomalla seikalla, että valituksenalainen määräys on annettu huolimatta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen äskettäin antamasta tuomiosta, jossa kyseinen tuomioistuin velvoitti komission korvaamaan vahingon, joka vastasi muun muassa kuluja, jotka vastapuolelle olivat aiheutuneet oikeusasiamiehelle tehtyihin kanteluihin liittyen (asia T-160/03, AFCon Management Consultants ym. v. komissio, tuomio 17.3.2005, Kok. 2005, s. II-981, 104–107 kohta).

32 Tästä seuraa, että valitus on hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

33 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan, jota sovelletaan saman työjärjestyksen 118 artiklan nojalla valitusmenettelyyn, asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska IH on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut komission vaatimusten mukaisesti.

Näillä perusteilla yhteisöjen tuomioistuin (toinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Valitus hylätään.

2) Internationaler Hilfsfonds eV velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Allekirjoitukset